SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 13 minutos)

-De acuerdo con lo que acordamos en la anterior sesión de la Comisión, hoy recibimos al Ministro de Economía y Finanzas y sus asesores, a los efectos de la presentación del proyecto de ley de Rendición de Cuentas, Ejercicio 2013.

Tiene la palabra el señor Ministro de Economía y Finanzas.

SEÑOR MINISTRO.- Es un gusto concurrir a la Comisión para hacer la presentación, no tanto del articulado de la Rendición de Cuentas, porque como podrán observar, es sencillo en cuanto a su número, pero sí nos parecía importante exponer sobre el contexto que soporta la formulación del proyecto que está contenido en el Informe Económico-Financiero que se anexa al proyecto de ley. Si los señores Senadores están de acuerdo, procederíamos a dar un pantallazo del mismo.

Vamos a repasar los capítulos que contiene el Informe Económico- Financiero. El primero es simplemente informativo, y refiere a cómo hemos visto la implementación del proceso de promoción de inversiones, en el entendido de que, justamente, es el que soporta el aumento de la producción, del empleo y de los ingresos de los uruguayos. Luego entraremos en el análisis de temas de coyuntura económica. Nos parece que siempre es importante dar el panorama a nivel global y regional como contexto de lo que está pasando en la economía uruguaya para, después sí, centrarnos en los aspectos concretos del proceso económico en nuestro país. También nos vamos a referir al proceso de la evolución de la deuda que es la contracara del manejo fiscal, al impacto social del proceso económico y, luego, nos centraremos en cuestiones de perspectiva en el corto plazo, es decir, cuál es el escenario macroeconómico más probable en estos próximos años.

Por otra parte, dado que es la última Rendición de Cuentas hábil de esta Administración, pensamos que vale la pena dar un panorama de cómo se manejó la política fiscal. También analizaremos las prioridades presupuestales en todo este período y cómo efectivamente se ejecutó y gestionó, en el entendido de que para nosotros el Presupuesto es ley y lo que está en ella lo cumplimos.

Finalmente, haremos algunas reflexiones sobre la forma en que entendemos está parada la economía uruguaya en relación a los tiempos que vienen y, en particular, teniendo en cuenta la nueva Administración de Gobierno.

El primer punto tiene carácter informativo y refiere a que el esquema de promoción de inversiones ha sido útil, eficiente y efectivo para impulsar el crecimiento y el desarrollo productivo. En general, esta estructura de promoción de inversiones no está relacionada solamente con la reformulación de la reglamentación de la Ley de Inversiones que se hizo en el año 2006 -si bien estuvo en su centro- porque también se pensó para integrarse con todo el otro conjunto de regímenes especiales, sectoriales o generales que integran un único colectivo o una única estructura de promoción. Estamos hablando no solo de inversiones de menor nivel de generalidad, en términos de regímenes especiales, para los sectores textiles, vestimenta y automotor, sino también de otras de mayor nivel, en esta reformulación de la Ley de Inversiones, en donde las exoneraciones tributarias se otorgan en función de los resultados de una matriz que refleja el cumplimiento de los objetivos de la política económica, es decir, empleo, valor agregado, exportaciones, aplicación de tecnología, cuidado del medio ambiente, descentralización geográfica, etcétera. También se trabajó teniendo en cuenta la

capacidad transformadora en esquemas más específicos como, por ejemplo, la actividad de los parques industriales y se dispusieron ciertos incentivos en algunos sectores como el turismo o la vivienda social. En definitiva, se establecieron regímenes sectoriales y generales de promoción y de zonas francas.

Creemos que en la actualidad, toda la estructura del esquema de promoción de inversiones tiene una lógica integral y que hay un continuo de mecanismos y de oferta de elementos de promoción en los que, de alguna manera, calza cada uno de los proyectos de inversión que se presentan. El resultado ha sido exitoso y los guarismos de inversión, tanto doméstica como extranjera, se han incrementado de manera sustancial, aspecto que veremos más adelante.

Este primer capítulo del Informe Económico-Financiero contiene, entonces, la descripción de estos instrumentos, la cuantificación de la renuncia fiscal -que siempre es muy relativa porque sería renuncia fiscal en el entendido de que toda esa inversión se hubiera hecho sin los mecanismos de promoción, que es un supuesto más que fuerte- y los principales resultados en materia de inversión. También se incluye el análisis del uso de los instrumentos por parte de las empresas exportadoras, que ha sido intenso.

Pasemos al panorama de contexto a nivel internacional que hoy rodea a la economía uruguaya. En el caso de Estados Unidos se plantea que más allá de algunos datos que implican frenos -en particular los datos del producto del primer trimestre del año- hay indicadores que señalan que, en general, la economía americana sigue recuperándose, pero de manera muy gradual. El proceso de recuperación sigue siendo muy lento, tanto desde el punto de vista del crecimiento como de los indicadores de empleo. Si bien el desempleo cae, no se debe tanto a la generación de puestos de trabajo, sino al desestímulo que tiene la gente para salir a buscarlo, o sea cae lo que se llama la tasa de actividad o tasa de participación. Sin embargo, se recupera el índice de confianza del consumidor, aunque todavía está distante de los niveles precrisis.

Esta recuperación gradual de Estados Unidos nos importa en la medida en que soporta este proceso de desmantelamiento de la política monetaria expansiva de la Reserva Federal, que implicó la inundación de dólares en el mundo. Y más allá de haber llegado a tasas de interés cero, que seguramente van a durar por un tiempo más, lo importante es que la Reserva Federal estaba comprando activos de baja calidad y esa era la forma de inyectar dólares al mercado americano y al mundo. En realidad, más del 70% de los dólares que emite la Reserva Federal circulan fuera de los Estados Unidos. Por lo tanto, el esfuerzo de inundación de dólares que hace la Reserva Federal tiene un impacto relativo en la propia economía americana, pero un impacto muy importante en los mercados globales.

En ese sentido, comenzar a desmantelar ese talante tan expansivo que tuvo la Reserva Federal implica que se revierta un poco el proceso de desplome y de desvalorización del dólar a nivel global que habíamos vivido hasta hace un año. Por lo tanto, observamos que desde hace un tiempo se ha comenzado a fortalecer gradualmente -por suerte todo este proceso es gradual- la divisa estadounidense a nivel global y, obviamente, Uruguay no escapa a ese proceso. Creemos que es probable que continúe este proceso gradual de recuperación de la economía norteamericana y, por lo tanto, también es probable que continúe el gradual fortalecimiento de su moneda.

Por otra parte, quizás ya no vengan malas noticias de la zona europea, como sucedió en 2011, 2012 y 2013, aunque las señales no son tan fuertes como para ilusionarse de que va a haber un rápido proceso de recuperación. También en Europa va a haber un largo camino hacia la recuperación económica. Hay algunas señales positivas en la medida en que las tensiones financieras, sobre todo de los países periféricos de Europa, se han aliviado bastante, pero persisten los problemas de la economía real: el riesgo de deflación a pesar de que el Banco Central europeo prometió ser todo lo

activo que debiera para evitar la crisis, y los elevados niveles de desempleo que se mantienen en varios países y no solo en los que se encuentran en la periferia.

En términos de crecimiento creo que hay que tener bien claro que, incluso, en el caso de Alemania -que siempre es el eslabón de la cadena que arrastra al conjunto europeo- la gente se siente satisfecha si se plantea un crecimiento del 1%. Es decir que estamos en un área donde la economía está bastante estancada. Reitero: parecen disiparse riesgos financieros de corto plazo, pero no se ven demasiado los fundamentos para un crecimiento y una recuperación rápida.

Por otra parte, la economía china sigue creciendo a tasas importantes, probablemente un poco menos del 8% o 10% de lo que lo hacía en años anteriores, pero de todas maneras tiene un crecimiento del 7 % o 7.5 %, por lo que sigue siendo una importante contribución al crecimiento y a la demanda mundial.

Además, desde nuestra perspectiva -esto nos pega del lado comercial y de la demanda de los bienes estandarizados que exportamos, es decir, los *commodities*- ese menor crecimiento no sería un problema en la medida en que el patrón de crecimiento definido por el Gobierno de China y las decisiones del último congreso del Partido Comunista de ese país implican dos cosas: primero, una creciente participación del sector privado -lo que estaría alentando el supuesto de que el crecimiento no se va a desplomar sino que, sin duda, va a seguir en niveles relativamente altos- y, segundo, un viraje del foco, de la fuente principal o del motor de crecimiento de las exportaciones hacia el consumo doméstico, dado que algunos mercados de exportación de los bienes chinos -justamente, Estados Unidos y Europa- se habían enfriado. Todos tenemos claro que en China sigue habiendo cientos de millones de personas a las cuales hay que seguir integrando a un consumo mayor, y eso alienta la demanda de *commodities* y de los bienes que, efectivamente, nosotros exportamos.

Por lo tanto, más allá de una leve desaceleración en China, su tasa de crecimiento aún es alta, por lo que en ese contexto, sigue siendo una buena noticia para las exportaciones uruguayas.

En la región la situación está, en general, bastante más fría. La economía argentina está estancada y los indicadores más optimistas para este año ubican al crecimiento de su PBI en el 0%, o sea que hay una visión un poco más extendida de que, incluso, puede haber un poco de retracción en esa economía. Su inflación sigue siendo elevada y hay que agregar toda esta incertidumbre que generó el fallo judicial en Estados Unidos respecto de los fondos buitres. Esto ha impactado en el funcionamiento del mercado cambiario -no tanto en los mercados financieros que son menos importantes en Argentina- y agrega un poco de incertidumbre a la situación. En todo caso, lo que nos importa es que se trata de una economía que no está creciendo y que genera un contexto de incertidumbre que hemos sabido manejar porque la situación de Argentina no es nueva. Ya hace tres años que este país no está creciendo tanto y que, sobre todo, está adoptando decisiones que afectan a nuestras exportaciones, al funcionamiento de nuestros puertos, etcétera. Ya desde el año 2011 se han adoptado medidas vinculadas, por ejemplo, al cepo cambiario, al acceso a los dólares por parte de los argentinos lo que, obviamente, ha afectado en parte el flujo de inversiones en el sector inmobiliario y también el ingreso de turistas. En ninguno de los dos casos se ha generado una situación alarmante pero, obviamente, eso ha tenido impactos.

Argentina también ha tomado medidas de limitaciones y restricciones de las importaciones, entre las cuales se cuentan las de Uruguay. Además aplicó medidas en lo relativo al manejo financiero -como, por ejemplo, impuestos a las tarjetas de crédito, etcétera- que nos han afectado, así como también lo han hecho sus medidas administrativas asociadas al funcionamiento de los puertos.

La situación argentina se mantiene, entonces, en ese contexto. Por nuestra parte, mantenemos la atención con respecto a lo que sucede en el país vecino pero -reitero- esta situación ya no es nueva porque llevamos al menos tres años navegando razonablemente con noticias más o menos grises de parte de la República Argentina.

En el caso de Brasil, su economía no logra dinamizarse y también lleva tres años con crecimientos relativamente bajos. En estos años Brasil ha estado creciendo por debajo del 2% y su perspectiva de crecimiento para 2014 también está por debajo del 1%. Considerando el aumento poblacional en este país, estamos hablando de tasas de crecimiento que no permiten el aumento del producto per cápita y tampoco se ven, incluso en el contexto actual, fuentes que dinamicen ese crecimiento.

Brasil ya no es una de las locomotoras de crecimiento mundial, lo que lo llevó a ser la «B» de los Brics; también hace unos tres años que está en una situación de esa naturaleza.

Por lo tanto, tampoco allí hay una cuestión alarmante porque no es que la economía brasileña se esté desplomando ni mucho menos, pero no cuenta como un motor adicional como fue en años anteriores. De todas maneras, el impacto de lo que sucede en Brasil en la economía uruguaya es más relativo porque no tenemos mayores vínculos financieros con este país que, históricamente, ha sido una economía bastante cerrada desde el punto de vista financiero. En el terreno comercial, la inmensa mayoría de los rubros que le exportamos a Brasil son *commodities.* Dado el esquema de diversificación comercial que el Uruguay ha tenido en los últimos años -actualmente tenemos 144 mercados de destino para los productos uruguayos- no sería tan complicado que en la eventualidad de que Brasil demandara menos *commodities*, cosa que hasta el momento no ha sucedido, se podría reorientar esa exportación con relativa facilidad.

En la lámina que ahora estamos viendo tenemos algunos números del escenario internacional proyectado para los próximos años -desde 2014 a 2016- que, como decíamos, implican desafíos para la economía uruguaya. Una economía global que no logra remontar su crecimiento -solamente hay noticias positivas del lado chino- y una economía regional que está fría y relativamente estancada representan desafíos para la economía uruguaya, y van a seguir poniendo a prueba la plataforma construida desde la política económica y la sociedad uruguaya para navegar tiempos complicados. Una vez pasados los impactos de la crisis financiera global de los años 2008 y 2009, una vez pasados los impactos más inmediatos de los problemas en Europa en los años 2011 y 2012, siguen existiendo desafíos, pero somos optimistas que la política económica y la economía uruguaya van a poder seguir navegando razonablemente en ese mundo más desafiante.

Dado este contexto, pasemos ahora a los aspectos de la economía uruguaya. Esta sigue creciendo a tasas menores y más moderadas, en el marco de una saludable desaceleración. Si el mundo se desacelera y la región se enfría, difícilmente Uruguay va a poder seguir creciendo a tasas de 6%, 7% u 8%. El hecho de que la propia economía uruguaya haya estado llegando a la plena utilización de las capacidades productivas también implica mayores desafíos para tener tasas de crecimiento más altas. De todas maneras, tener tasas en este contexto, crecer a tasas del 2,5% y 3%, sigue siendo una muy buena noticia, tanto en el comparativo global como en el regional y en el comparativo histórico del último siglo.

El Producto Bruto Interno uruguayo ha estado creciendo -y lo hará también este año- por encima del promedio de América Latina. Incluso, hemos pasado a niveles de producto per cápita que rondan los US$ 17.000 anuales, lo cual nos pone a la cabeza de América Latina. Además, esto tiene un impacto en la propia clasificación de países de los organismos como el Banco Mundial, ya que nos han cambiado de franja; hemos pasado de la franja de países con ingresos medio alto a la de países con ingresos altos.

Por lógica, el motor principal del crecimiento es la inversión. El crecimiento que ha vivido la economía uruguaya, que promedió en los últimos ocho o nueve años alrededor del 5,5% anual, se sostiene en altos niveles de inversión. Ya mencionamos cómo los mecanismos de promoción de las inversiones jugaron un rol en la multiplicación de proyectos implementados en el país. De hecho, si uno mira la historia económica uruguaya de muchas décadas hacia atrás, los indicadores de inversión -en particular, la relación inversión-producto en Uruguay- rondaban los 13%, 14% o 15%; peleábamos el último lugar de la cola en América Latina con Haití. Y hoy estamos en el orden de los 23% o 24%, de un producto obviamente muchísimo más elevado. O sea que ha habido un cambio sustancial en la estructura y en la magnitud de las inversiones, tanto domésticas como extranjeras, que no solamente explican el crecimiento que se ha dado en los últimos años, sino que también nos permite -dada la inversión que se ha estado haciendo durante estos años y que se seguirá haciendo- un moderado optimismo para los próximos años. Por ejemplo, se pueden tomar en consideración los procesos de importaciones de bienes de capital del sector privado o los proyectos que siguen siendo promovidos en el marco de la Ley de Inversiones por la Comap. Por ello entendemos que los próximos años van a seguir siendo razonables en materia de crecimiento.

Un componente de este aumento de la inversión -no principal pero sí importante- es el flujo de inversión extranjera directa que, por otra parte, es el que explica enteramente el resultado deficitario de la cuenta corriente. No es lo mismo tener un déficit de cuenta corriente, cuando lo que se importa son bienes de consumo -como pasó en otras épocas- que un déficit de cuenta corriente que se explica por un flujo de inversión extranjera, que es la que genera crecimiento y buenos resultados para el futuro.

La inversión extranjera directa, que también históricamente estuvo en niveles del 1% -o en algún año pico, del 2% del Producto- se ha ubicado del año 2006 para aquí en un promedio de entre 5% y 7% del Producto. Ha habido una multiplicación en ese sentido, obviamente fruto del marco de reglas de juego y de promoción de inversiones que se ha hecho desde el Estado uruguayo, pero también de la credibilidad institucional y macroeconómica.

El proceso de inversión extranjera directa es sano en la medida en que no proviene todo de un mismo lugar. Es muy diversificado el origen de los países que invierten -en el mapamundi que figura en la pantalla, los señores Senadores pueden apreciar ejemplos de empresas que han invertido en Uruguay, que de alguna manera implican manchas por todo el mundo- y tampoco están orientados a un único sector en la economía -o a dos o tres- sino que también es diversificado el destino de las inversiones. Básicamente la inversión extranjera directa va hacia todos los sectores en los cuales el Uruguay puede presentar ventajas competitivas a nivel regional o a nivel global.

En los componentes del Producto, del lado de la demanda -además de la inversión- también tenemos que plantear que las exportaciones de bienes siguen creciendo a tasas razonables -incluso los datos del primer semestre de este año siguen mostrando que las exportaciones siguen creciendo y se continúa batiendo récords de exportaciones de bienes- en un contexto de mayor diversificación de productos -está claro que hoy exportamos cosas que hace seis o siete años ni siquiera producíamos en el país- y también de amplísima diversificación de mercados. Hay más de 140 mercados de destino y todos los rubros principales de Uruguay cuentan con decenas y decenas de mercados disponibles. O sea que el acceso al mercado global de los principales productos de exportación del Uruguay parecería no presentar obstáculos ni problemas.

En materia de servicios las exportaciones siguen pujantes, aunque ha habido allí cierto estancamiento, sobre todo en la medida en que fueron quienes absorbieron el impacto de las medidas argentinas. Esa absorción ha sido muy razonable y no ha habido un desplome esencialmente en ninguna de las áreas en términos globales.

El turismo receptivo sigue teniendo muy buenos números. Después de un pico imponente en el año 2011 de tres millones de turistas y un altísimo gasto, seguimos teniendo dos millones ochocientos mil o dos millones novecientos mil turistas, lo cual sigue siendo un millón de turistas más que hace una década, con todo lo que implica también en materia de oferta, de servicios, de plazas, de hotelería, de actividad comercial, etcétera.

Se observó que el año pasado -y sobre todo en los dos últimos años- hubo un incremento del turismo emisivo, es decir, de los uruguayos saliendo al exterior a hacer turismo, fruto o corolario lógico del proceso de una economía que lleva una década creciendo a tasas altas y de hogares de los uruguayos que ven incrementar sus ingresos de manera sistemática.

Los otros servicios también se han mantenido más o menos estables en estos años igualmente absorbiendo el impacto de las medidas argentinas. Siguen pujantes las exportaciones de servicios basados en el capital humano, como software audiovisual, servicio financiero y servicios profesionales, compensando en buena medida, en términos macroeconómicos, el impacto que sí se ha visto en las actividades de logística, sobre todo en la cuestión portuaria que se vio efectivamente afectada por decisiones administrativas del país vecino.

La rentabilidad en la industria exportadora mostró una evolución favorable en los últimos años. El gráfico que pueden apreciar los señores Senadores, está en el informe que presentamos ya hace algunos meses. A ello agregamos datos de los meses siguientes, donde el tipo de cambio siguió fortaleciéndose. Incluso, la rentabilidad de la industria exportadora ha mejorado a partir del mes de marzo hasta ahora, por lo que el aumento en el volumen de exportaciones, sumado al aumento de la rentabilidad de la industria exportadora, nos presenta un panorama muy razonable de la actividad exportadora en el país.

Por el lado del sistema financiero se muestra una notoria estabilidad; los depósitos siguen creciendo y principalmente los depósitos de residentes. El aumento de nivel de depósitos en el país -que se ubica en el entorno de 55 puntos del Producto- primordialmente, se explica por los depósitos del sector privado residente, o sea, de uruguayos.

Todos los indicadores de solvencia, liquidez, morosidad y el distinto manejo de riesgos que tiene el sector bancario trasuntan absoluta tranquilidad y serenidad. La morosidad es bajísima; los niveles de liquidez son muy altos y la solvencia es más que suficiente, pues está por encima de las exigencias regulatorias que, además, son exigencias importantes desde la implementación de buena parte de las recomendaciones de los Acuerdos de Basilea I, II y III. Por lo tanto, el propio Comité de Estabilidad Financiera, en sus informes, ha dejado claro que el sistema financiero no constituye una fuente de riesgos.

En el corto plazo, el principal desafío es que la inflación retome una senda convergente hacia el rango objetivo. La inflación se ubica en el orden del 9% cuando el rango objetivo tiene un techo en el 7%. Obviamente que estamos trabajando en el conjunto de las políticas económicas -monetaria, fiscal y de ingresos- para que la inflación retome ese sendero hacia el rango objetivo. En este sentido, creemos que está bien que tengamos la preocupación de que la inflación esté dos puntos por encima del rango. En la nueva historia uruguaya, en donde acabamos de completar una década de inflación de un dígito -luego de cinco o de seis décadas en las que esto no pasaba- el hecho de que la preocupación de los uruguayos, del Gobierno, de los empresarios y de los trabajadores sea que la inflación está dos puntos por encima de la meta, es un indicador de madurez del proceso económico del país.

Ahora bien, cuando la economía crece mucho, cuando el dólar a nivel global se fortalece, cuando los ingresos de los hogares crecen durante una década y cuando alcanzamos la plena utilización de capacidades productivas en el país, en este contexto, resulta difícil combatir la inflación. Los resultados en esa materia no se podrán ver en el cortísimo plazo porque es una constelación de factores de mucha demanda, de presiones inflacionarias -externas y domésticas- y de ciertas restricciones de ofertas. En las primeras páginas de cualquier manual de microeconomía uno puede advertir que si hay mucha demanda y menos oferta, eso constituye una presión al alza de los precios. Por lo tanto, estamos en una constelación de factores que complican o dificultan el combate a la inflación. Veamos estos aspectos con detenimiento.

Las presiones inflacionarias vienen de afuera en tanto que los precios de los *commodities* no están cayendo pero sí se está fortaleciendo la unidad de medida, que es el dólar. Por lo tanto, el fortalecimiento global del dólar sigue alimentando e impulsando las presiones inflacionarias.

Cuando nosotros explicábamos que la caída del dólar, en buena medida, tenía como contracara el aumento de los precios de los *commodities*, decíamos que estos últimos subían principalmente por dos razones: en primer lugar, por la mayor demanda de los países emergentes -sobre todo de China- que es una cuestión más bien estructural y, en segundo término, por una cuestión «circunstancial» -dicho esto entre comillas- dada por el debilitamiento de la unidad de medida, del numerario o del dólar estadounidense. Esa parte del aumento del precio de los *commodities* debería revertirse si el dólar se fortaleciera, cosa que ha ocurrido en algunos rubros pero no ha sido la tónica general de los *commodities*. Podríamos decir que, en el último año, el valor del dólar se ha fortalecido y que los precios internacionales no han caído en la misma proporción. Por lo tanto, si traducimos esto a precios domésticos -y, sobre todo, considerando que hay muchos rubros de exportación que también los consumimos domésticamente- podremos advertir que las presiones inflacionarias provienen de esta constelación de factores globales a la que hice referencia.

Existe también una firme demanda doméstica. Ya han transcurrido diez años en los que los ingresos de los hogares han crecido a tasas muy importantes y es natural que los uruguayos estemos consumiendo y demandando más, después de habernos ajustado el cinturón a partir de la crisis de 2002 y 2003.

El consumo de los hogares ha aumentado. Eso es parte del crecimiento de la economía, pero también de la prosperidad en los hogares de los uruguayos, asociado al fortalecimiento de la clase media y a la reducción sustancial de la pobreza. Por lo tanto, esa es la financiación genuina de un proceso de mayor consumo es decir, la acumulación de aumentos de los ingresos de los hogares durante una década. La tranquilidad que nosotros tenemos en este terreno es que no se trata de un consumo que esté siendo exacerbado por el flujo crediticio, es decir, no está siendo alimentado por los canales crediticios. La gente no se está endeudando o sobreendeudando para consumir. Los niveles de crédito en la economía uruguaya siguen siendo bajos, y si los sumamos todos -las administradoras de crédito, etcétera- estamos en el orden del 25% del Producto, que es un indicador reducido en cualquier comparativo global. Además, el crédito al consumo -que debe estar en el orden del 6% o del 7% del Producto-constituye aproximadamente el 10% del consumo, de ese 25%. Solo el 10% del consumo está siendo financiado con crédito, mientras que el 90% tiene un financiamiento genuino del incremento de los ingresos. Por lo tanto, no hay una burbuja o un *boom* de consumo que genere riesgos ni en las finanzas de las familias, ni en el sistema bancario. Además, ese crédito está expresado, casi en un cien por ciento, en moneda nacional.

Entonces, tenemos presiones inflacionarias de afuera, por el fortalecimiento del dólar, presiones inflacionarias domésticas, por la firme demanda de los uruguayos, y del lado de la oferta empezamos a ver algunas restricciones tanto en la producción de algunos sectores como en la situación del mercado nacional. Los niveles de desempleo son mínimos históricos, ya llevamos tres o

cuatro años en el piso de esa tasa. Además, cuando analizamos las características de las personas que todavía están desocupadas -que más o menos son 115.000 o 120.000- en general vemos que las dificultades de inserción de esos potenciales trabajadores en el mercado laboral se dan justamente en los que están menos calificados o en los jóvenes, que además buscan trabajo con condiciones especiales respecto a la carga horaria, etcétera.

Cuando se habla de combatir la cuestión inflacionaria, obviamente la mirada va primero hacia el Banco Central del Uruguay y a la política monetaria. Desde ese punto de vista, pero sobre todo desde el cambio del instrumento de política monetaria, ésta se ha hecho extremadamente contractiva, que es esencial en el mediano plazo, pero dado que el canal crediticio y el canal financiero son muy débiles -como recién dijimos- los mecanismos de trasmisión de la política monetaria son muy débiles y, por lo tanto, no va a ser potente en el corto plazo. Sí es importante mantener a mediano y a largo plazo un talante contractivo, tanto por problemas de credibilidad como por problemas de incorporación a las expectativas de inflación, pero no esperamos resultados inmediatos de una política monetaria contractiva dado que, reitero, los canales de trasmisión son débiles porque el crédito no es el motor que financia el consumo. Obviamente, esto se tiene que dar en un contexto donde el manejo de la política fiscal sea saludable y sustentable.

En este punto creo que hay que distinguir dos debates o dos discusiones. Una cosa es plantearnos si el tema fiscal y el gasto público implican algún grado de corrección, aunque siempre involucra -y está fuera de discusión- un grado de cuidado y de atención. Creemos que manejar las cuentas públicas con lógica de responsabilidad fiscal está fuera de discusión. Ahora bien, las cosas que pueden ser un poco más o un poco menos siempre van a ser motivo de debate y en ese caso lo que tenemos que analizar es la sustentabilidad de las cuentas públicas que se refleja esencialmente en el endeudamiento neto que es su contracara, su variable de resumen. El endeudamiento neto en el país pasó del 75% del Producto en 2004 al 23% en 2013. O sea que difícilmente pueda plantearse que haya un sendero de no sustentabilidad de las cuentas públicas, cuando la deuda neta uruguaya bajó cincuenta puntos del Producto. Esa es una discusión. La otra es si el tema fiscal ha contribuido a alimentar sustancialmente la inflación y, por lo tanto, que una forma de combatirla pase por realizar un ajuste fuerte del gasto público, un ajuste fiscal. Ante esto vamos a utilizar un trabajo que elaboró el Fondo Monetario Internacional el año pasado, aunque es diferente al que hicimos nosotros y en el que obtuvimos resultados más extremos. De acuerdo con ese estudio, el Fondo Monetario Internacional concluye que la política fiscal no ha introducido presiones inflacionarias significativas y que por cada 1% de mejora en el resultado primario se afecta menos de 0,5% de inflación. Por consiguiente, si uno quisiera corregir los dos puntos de inflación que están por encima del rango desde la política fiscal -reitero, concediendo los parámetros que utiliza el Fondo Monetario Internacional- debería establecer un ajuste fiscal del orden del 5% o 6% del Producto, lo que es absolutamente absurdo. Nuestros datos indican que dicho ajuste debería ser aún mayor, por lo tanto está totalmente fuera del sostén desde el punto de vista técnico y mucho más del político. Puede darse una discusión en términos del manejo fiscal, pero en lo que hace a la sustentabilidad considero que hay suficiente evidencia para mostrar que la política fiscal está lejos de no ser sustentable. En todo caso, si se debate en torno al impacto sobre la inflación, los resultados no se sostienen; afectar un punto de inflación y que eso implique un ajuste fiscal del 3% del Producto es ilógico desde el punto de vista técnico-profesional y político.

También se planteó el tema de que el aumento de los salarios influyó en este sentido. Obviamente, vivimos una década con incrementos salariales como difícilmente hayamos visto en la historia económica moderna del Uruguay, a partir del crecimiento de la economía pero también como consecuencia de la nueva constelación de la institucionalidad de las relaciones laborales que permitió que los trabajadores se apropiaran de ese proceso de crecimiento, al igual que el resto de las fuentes de ingreso, tales como las rentas empresariales, etcétera. Hay que considerar que veníamos de una reducción salarial sustancial en el marco de la crisis de los años 2002 y 2003. Por lo tanto, cuando uno mira la evolución del salario real en toda esta década, no ve desalineamientos globales significativos como para que afecten la inflación de manera sustancial con respecto a cómo creció la economía y la

productividad. Si miramos todo este período, advertiremos que los salarios reales, en términos promedios, tuvieron un incremento cercano al 40% y que el de la productividad no fue muy distinto. Entonces, plantearse que el aumento salarial ha sido el motor de la mayor inflación tampoco parece razonable; cuando una economía crece también es lógico que se incrementen los salarios reales. En este caso, lo han hecho no demasiado despegados del crecimiento de la economía y la productividad. En definitiva, tampoco adherimos al argumento de que la forma de combatir la inflación pase por estancar o reducir los salarios reales. De hecho, las rondas de negociación en los Consejos de Salarios han ido incorporando los datos de la realidad y ante un escenario de desaceleración en el crecimiento las últimas negociaciones están mostrando perspectivas de un menor incremento del salario real.

O sea que tanto empresarios como trabajadores van adecuando también su negociación a lo que van viendo en el proceso económico del país. De todas maneras, vale la pena destacar que en el contexto de estas Administraciones ha habido cambios sustanciales en la cantidad y en la calidad del empleo. La cantidad de trabajadores no registrados en la seguridad social se redujo sistemáticamente y hoy es la mitad que hace ocho o nueve años. Además, mejoran las condiciones laborales, es decir, todo lo que son las características de empleo sin restricciones aumenta sustancialmente en la última década.

En el terreno del manejo de la deuda, la estrategia que los Gobiernos del Frente Amplio han seguido desde el año 2005, ha pasado esencialmente por abatir el ahogo financiero que había en el 2004. En ese año se debía el 100 % de deuda bruta sobre el Producto, el 75% de deuda neta sobre el Producto, prácticamente todo en dólares, a altas tasas de interés porque eran préstamos de emergencia, y con el ahogo de que había que pagarlo en los primeros dos o tres años de la Administración. Entonces, la primera decisión de estrategia era, obviamente, la negociación con los organismos multilaterales, que eran los principales acreedores, y un reordenamiento de los plazos de vencimiento para poder pagar cuanto antes esa deuda cara, dolarizada, de emergencia.

Diez años después, el panorama es otro mundo a partir de lo que han sido estrategias explícitas que desde el Poder Ejecutivo, e implementadas desde el Ministerio de Economía y Finanzas, desde el Banco Central y desde la Oficina de Deuda, han llevado a mitigar vulnerabilidades en el terreno financiero y fortalecido las características del manejo de la deuda en el país. En primer lugar, en vez de deber el 75% en términos netos, hoy debemos el 23% o el 24% de deuda neta con respecto al Producto. En segundo término, más de la mitad de la deuda de Gobierno hoy está denominada en moneda nacional, y si sumamos la deuda del Banco Central, prácticamente el 65% de la deuda del sector público está denominado en moneda nacional o en Unidades Indexadas. Quiere decir que la desdolarización fue muy significativa: pasamos casi del 100% al 35% o 38%. En términos de horizonte de vencimientos, esto es otro mundo. En vez de deber mucho, todo en dólares y en pocos años, ahora debemos mucho menos, con un altísimo componente en moneda local y con un horizonte de vencimientos absolutamente holgado. Si uno mira hacia adelante 15 o 20 años, los vencimientos de la deuda uruguaya son extremadamente manejables. Hoy tenemos un indicador de resumen de eso, que es lo que se llama la duración promedio de la deuda; en vez de ser unos poquitos años, como era en 2005, hoy es alrededor de 15 años. O sea que tenemos un horizonte de deuda muy repartido de ahora en adelante. Por lo tanto, no hay urgencias en el terreno de la liquidez, aun cuando en este terreno hemos experimentado un enorme fortalecimiento en la acumulación de activos de reserva: hoy estamos superando los US$ 18.000:000.000 y estamos arriba del 30% del Producto.

Por lo tanto, se han construido fortalezas que hacen a una mejora sustancial en los plazos, a la desdolarización, también sustancial, y a la acumulación de reservas, también sustancial. Ahora bien, todo eso no es gratis; tiene costos. Porque es más barato endeudarse a corto plazo que a largo plazo, porque en el mundo de hoy es más barato endeudarse en dólares que en moneda nacional y porque también es costoso acumular liquidez. Y todo eso se refleja en las cuentas fiscales. Por lo tanto, cuando se analizan las variables fiscales -a veces se analiza el déficit fiscal como una variable que

anda sola por el mundo- hay que tener en cuenta que, en realidad, es reflejo de múltiples decisiones, una de las cuales es la construcción de fortalezas en el terreno del endeudamiento. Hay una buena parte del déficit fiscal de hoy que está explicado por la construcción de fortalezas, por la mitigación de vulnerabilidades y riesgos. Si hubiéramos seguido la lógica tradicional de endeudarnos más barato aunque fuera todo en dólares, de endeudarnos más barato aunque todo venciera en un plazo corto, habría una buena parte del déficit actual que no existiría, pero estaríamos absolutamente expuestos al riesgo de financiamiento o de refinanciamiento y al cambiario.

En el caso de mantener altos niveles de reserva y evitar problemas de liquidez y de refinanciamiento, el costo de hacerlo lo estimamos en el entorno del 0,5% o 0,6% del PIB, y el de la desdolarización lo calculamos en un 0,8% del Producto. O sea, hay un 1,3% del déficit que se explica esencialmente por la estrategia seguida en la construcción de fortalezas en el terreno financiero.

Ustedes dirán: ¿Y esto valdrá la pena? Veamos este ejemplo. El dólar se fortaleció casi un 25% en el último año y medio. El mantenimiento de deuda totalmente dolarizada, por el solo hecho de que el dólar creció un 25%, hubiera implicado un aumento de la deuda neta del 17% o 18%. O sea, estaríamos debiendo mucho más hoy si no hubiéramos desdolarizado en buena medida la deuda.

¿Cuál fue el impacto? Prácticamente cero; incluso hubo una pequeña ganancia. El costo que se pagó por ese seguro de riesgo de cambio ya está dando sus frutos; si no lo hubiéramos hecho, hoy tendríamos 17 puntos más de deuda neta que el que efectivamente tenemos.

Por lo tanto, cuando se analizan la situación fiscal y los resultados fiscales no se puede hacer como si fuera una línea única en el tiempo que no tiene una explicación y un contexto. Hay que entender, justamente, que hay costos fiscales que se asocian a la construcción de esas fortalezas, a mitigar y a mejorar el manejo de esos riesgos, que ya están mostrando resultados positivos.

Sobre esta lámina que figura a continuación -no vamos a recorrerla- solo queremos mencionar que hay un montón de indicadores que muestran que el riesgo asociado a la deuda pública uruguaya, sobre todo el de refinanciamiento y el del salto cambiario, se ha reducido sustancialmente y nos sentimos absolutamente tranquilos desde ese punto de vista. Hay que agregar que ante temas de liquidez, Uruguay es un país que tiene todas las ventanillas a disposición. No solo se ha acumulado un alto nivel de liquidez, de reservas internacionales, sino que también, dadas las buenas relaciones con todos los organismos multilaterales de crédito, Uruguay tiene todas las ventanillas disponibles: el BID, el Banco Mundial, el FLAR, la CAF, incluso el FMI. Es decir, también están disponibles de manera rápida, en la eventualidad de que fuera necesario, todas las ventanillas de liquidez posibles a nivel global. No prevemos, en ningún caso, incluso en un horizonte largo, que ello se vaya a utilizar, que sea necesario, pero siempre es mejor tener todos los seguros abiertos y las ventanillas disponibles.

SEÑOR GALLINAL.- Como veo que el señor Ministro va a pasar a otro tema, quiero hacerle un par de preguntas sobre lo que termina de explicar muy claramente respecto a la desdolarización de la economía y a los beneficios que ello significa para el Uruguay en el corto y largo plazo.

El señor Ministro nos explica que la desdolarización tiene un costo, obviamente porque el interés que se paga en moneda nacional es superior al que se paga en otra moneda, en este caso en dólares. Incluso, en función de esos parámetros, él calcula que aproximadamente 1,3% del déficit estaría explicado por estas razones. Pero, por otro lado, nos señala que el dólar, en el transcurso del último tiempo, ha aumentado su valor en el entorno del 25%. Entonces, me pregunto si midiendo ambos parámetros o índices, seguimos manteniendo esas ventajas a las que hace referencia. Hago este planteo porque por un lado el argumento se usa a favor pero, por otro, se usa en contra.

SEÑOR MINISTRO.- Estamos usando el argumento de la desdolarización de manera positiva en los dos sentidos; no hay contradicciones. Hay un costo de desdolarizar, de no ser miope en el sentido de no endeudarse a corto plazo y en dólares. Endeudarse a largo plazo y en moneda local implica un costo mayor, pero vale la pena pagar ese costo. Es como pagar un seguro. En ese contexto, a nadie se le ocurriría decir: qué lástima que pagué el seguro del auto y no choqué en todo el año. Es absurdo y por lo tanto, no hacemos ese razonamiento. Aquí ocurre lo mismo y decimos que vale la pena pagar este seguro porque si un día hay un *shock* que nos impacta, el haber hecho las cosas de esta manera nos reduciría los costos. De alguna manera, ya se está mostrando algo de esto y se percibe el beneficio de la desdolarización y que vale la pena pagar este costo. El dólar subió un 20% o 25%. Si hubiéramos tenido toda la deuda en dólares, nuestro peso de la deuda hubiera subido un 17% o 18%. Como desdolarizamos la deuda, el salto del dólar no tuvo ese impacto sino un impacto básicamente neutro porque hay un componente menor de deuda en dólares que es compensado con el impacto causado por el mayor valor del tipo de cambio en el denominador, en el producto.

O sea que no veo contradicción; quizás no fui del todo claro. La desdolarización es positiva, tiene un costo que hay que concebir como si estuviéramos pagando un seguro que bien pago está y bien vale la pena hacerlo porque hoy le está ahorrando al Uruguay un peso de deuda que tendríamos si la hubiéramos mantenido totalmente dolarizada.

SEÑOR GALLINAL.- La otra pregunta que quiero formular al señor Ministro, es la siguiente. La prensa le atribuye declaraciones en las que él habría aconsejado en las últimas horas a los uruguayos que no se endeuden en una moneda distinta a los ingresos que reciben. Obviamente, la referencia alude a que quienes ganan en pesos no se endeuden en dólares. Es un razonamiento que creo todos compartimos; no hay nada peor que un desencaje.

De manera que en este caso concreto se le atribuyen esas declaraciones que si tuvieran ese alcance, las compartiría en todos sus términos. Me pregunto si el equipo económico está preocupado por el valor que pueda adquirir el dólar en el transcurso del corto o mediano plazo o simplemente es un razonamiento lógico que no hace más que reiterar una opinión que hubiera dado cualquier Ministro en otras circunstancias.

SEÑOR MINISTRO.- Es así; en otras circunstancias nosotros hemos dicho lo mismo. En general, en el corto plazo -como bien dice el señor Senador Gallinal- puede pasar cualquier cosa: ganar o perder con el descalce de moneda. A la larga, uno tiene que procurar calzar la moneda en que se endeuda con la moneda en que recibe ingresos. Por lo tanto, mi respuesta era absolutamente genérica pero, obviamente, se daba en un contexto en el que se preguntaba acerca de lo que ha subido el tipo de cambio en el último tiempo. Un indicador que señalamos recién mostraba que por lo menos en lo que es el crédito a las familias, es decir, el crédito al consumo, el 98% está dado en moneda local. Por lo tanto, esa sustancial desdolarización del crédito nos da tranquilidad en el sentido de que un salto en el tipo de cambio no va a tener impactos importantes en los balances familiares. En realidad, el crédito en general se ha desdolarizado mucho. Como dijimos, se ha desdolarizado la deuda pero también el crédito bancario que creo está en el entorno del 60%; el otro 40% que queda dolarizado tiene bastante sentido que esté expresado en dólares porque está asociado a negocios de exportación o a proveedores de negocios de exportación.

Entonces, sí miramos con atención la evolución del tipo de cambio porque el dólar se va a seguir fortaleciendo, lo que trae beneficios y desafíos; beneficios, en términos de competitividad -sabemos que el tipo de cambio no es el único factor de competitividad; lo decíamos cuando el tipo de cambio caía y también lo decimos cuando sube- y desafíos en términos de presiones inflacionarias -como mencionamos hoy- porque si se fortalece el dólar y no caen un poco los precios internacionales, tenemos mayores presiones inflacionarias domésticas.

Quiere decir que sí debemos seguir con atención lo que pase con el dólar a nivel global. Uruguay es un país pequeño y abierto, por lo tanto, no puede desentenderse de lo que pasa con el dólar a nivel global. Ese fortalecimiento global del dólar -reitero- presenta beneficios por el lado de la competitividad y desafíos por el lado de las presiones inflacionarias, pero les aseguro que no estamos pensando, en absoluto, en un escenario de saltos cambiarios ni en que los uruguayos no estén preparados para absorber muy razonablemente este proceso de gradual fortalecimiento del dólar, que seguramente va a seguir ocurriendo.

En lo que tiene que ver con el impacto del proceso económico en algunos indicadores principales pertenecientes al terreno social, debo señalar que la pobreza y la indigencia han disminuido sustancialmente. Cuando hablamos de «indicador de pobreza» nos referimos a la metodología elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, que es más exigente que la de la Cepal, que es la que permite establecer comparaciones a nivel de América Latina. Entonces, con esta metodología más exigente -que determina una línea de pobreza más alta- los indicadores muestran que en el año 2004 la población ubicada bajo la línea de pobreza estaba en el entorno del 40%, y en 2013 se redujo al 12%, con tendencia a continuar reduciéndose. O sea que más de la cuarta parte de la población que estaba bajo la línea de pobreza ha mejorado su situación en estos años. Por su parte, la población situada en la línea de indigencia -una extrema pobreza, dura, difícil de atacar- que estaba cercana al 5 %, hoy está en el orden del 0,5%.

Quiere decir que en los últimos años los indicadores en materia de pobreza y de indigencia mostraron una evolución de la situación extremadamente importante, aprovechando lo derramado del contexto de crecimiento económico, pero también en función de las políticas sociales focalizadas derivadas, sobre todo, del Plan de Emergencia, que más allá de atacar la emergencia, tuvo -creo yo- la enorme virtud de recolectar muchísima información, puesto que prácticamente permitió dibujar el mapa de la pobreza y la indigencia en el país, hogar por hogar, lo que brindó la posibilidad de desarrollar políticas sociales focalizadas, que son las más eficientes.

A veces se cuestiona el hecho de que la línea de pobreza, como cualquier metodología que implica una línea, sea relativamente arbitraria; lo cierto es que no hay una diferencia sustancial entre un peso por encima o por debajo de esa línea, más allá de la cuestión estadística, pero en algún valor hay que marcar los umbrales y los cortes, porque estos son indicadores. En virtud de ello, hemos decidido incorporar otras metodologías que también muestran mejoras sustanciales en las condiciones sociales. Por ejemplo, por más que uno supere la línea de pobreza, o sea, por más que esté por encima de esa línea, sigue siendo vulnerable a ella. Entonces, ese es un indicador, el de la gente que está en términos de vulnerabilidad social, que también se redujo notablemente. Por otra parte, analizamos las carencias sociales, o sea, los elementos vinculados con la salud, seguridad social, educación, vivienda, y todos muestran mejoras importantes en los últimos años.

Quiere decir que utilizando diferentes metodologías y distintos conceptos y criterios, todos los indicadores muestran mejoras sustanciales en la situación de la sociedad uruguaya. Incluso, haciendo un análisis comparativo de la pobreza con respecto al resto de América Latina -para ello hay que utilizar la metodología de la Cepal, como señalé hoy- vemos que Uruguay se ubica en el entorno del 6%, o sea que tiene el valor más bajo de América Latina. Por tanto, hay menos hogares pobres y menos hogares vulnerables por el hecho de considerar más dimensiones -no solo el ingreso- para medir la vulnerabilidad social.

En general, cuando hay procesos rápidos de crecimiento a nivel global se ve que la apropiación de dicho crecimiento se hace de manera concentrada, por ello, es muy difícil ver procesos donde un crecimiento rápido de la economía se acompañe de mejoras en la equidad, en la distribución del ingreso. Sin embargo, Uruguay es un caso en el que ese crecimiento económico tuvo dicho derrame porque no solo creció la economía y se redujo la pobreza, sino que mejoró la distribución del

ingreso, habiéndose fortalecido los sectores de clase media. Tomamos indicadores básicos como el Índice de Gini que mejoró -se trata de un índice que cuanto más bajo, mejor- de 0,45% a 0,38%. Esto hace que Uruguay vuelva a ser el país con mejor distribución del ingreso de América Latina, donde la relación de los hogares por deciles ha cambiado y mejorado. La distancia entre los deciles más bajos y más altos de la población se ha reducido. Esto se da no solo por una cuestión espontánea de mercado -si fuera por ello, seguramente los indicadores de distribución del ingreso y de equidad hubieran empeorado en una fase rápida de crecimiento económico- sino por la aplicación de las políticas sociales focalizadas y de las que anteriormente hablamos. Todo esto se traduce en la estructura, en la composición del gasto público. El aumento del gasto público social ha sido uno de los factores que más ha contribuido a la mejora de la distribución final de los ingresos. Hay indicadores que muestran que el componente del gasto público social, en el total, se incrementó sustancialmente al punto de que hoy las tres cuartas partes se vierte en el área social.

En la gráfica se muestra el impacto distributivo del gasto público social, es decir que se compara el Índice de Gini antes y después de aplicar el gasto público y todo el efecto de la acción del Estado. Primero está la distribución del ingreso por los distintos factores, como ser, salarios, rentas, intereses, ganancias empresariales y después el impacto de la acción del Estado, es decir a quién se le cobra impuestos y cómo se gasta. Cuando se comparan los Índices de Gini antes y después vemos que hay una mejora sustantiva en la equidad. El impacto de la estructura tributaria que es progresiva y del gasto público social -es el 75 % del gasto público- tiene un impacto redistributivo saludable.

Vemos ahora un cuadro que muestra indicadores más de coyuntura y lo observamos en términos del cierre de las variables macroeconómicas en 2013 que, en general, estuvieron bastante en línea con lo planteado en la última Rendición de Cuentas, con un crecimiento en la economía en 2013 de 4,4% y de la inversión en más de un 6%. De alguna manera es un chequeo que muestra que nuestras proyecciones en la Rendición de Cuentas de 2011 fueron razonables para lo que después se observó en 2013. Aquí vemos otro cuadro en el que proyectamos escenarios posibles o probables de 2014 a 2016 con un PBI que va seguir creciendo a tasas razonables, aunque no al 6% o 7% del pasado, pero sí en torno del 3% o algo más y donde van a seguir creciendo las exportaciones y la inversión.

También vemos otras variables. En términos de inflación entendemos que vamos a ir convergiendo al rango objetivo de manera gradual. Va a demorar un tiempo para que la inflación siga bajando hasta llegar al rango, por lo que hoy mencionábamos. Se debe entender que el combate a la inflación es complicado en esta constelación de alta demanda doméstica, alta demanda internacional y restricciones de oferta.

Asimismo, hay otras variables como, por ejemplo, el tema de los salarios y las variables en el mercado de trabajo, que acompañan este proceso de desaceleración, pero sin mayores riesgos en materia de puestos de trabajo.

En cuanto a la política fiscal de esta Administración, lo primero que queremos hacer es mostrar un cuadro donde podamos comparar el cierre fiscal de 2013 con lo que estaba planteado en la Rendición de Cuentas previa. Obviamente, después, en la realidad, las proyecciones, las estimaciones se ven alteradas debido a diversos factores; lo que hay que entender es si la distancia entre lo proyectado y lo real tiene explicaciones razonables. Lo que vemos aquí -en la pantalla- es básicamente un poco más de los ingresos previstos del Estado -un 0,4 de diferencia- lo que se explica por un mayor nivel de actividad del que estaba pronosticado y por una mayor eficiencia recaudatoria, en parte compensada por el desfase en el ajuste de tarifas -que es un 0,2- y un aumento en los gastos, aspectos que están explicados, sobre todo, por cuestiones vinculadas a leyes que otorgaron mayores derechos a los activos en las prestaciones de seguridad social. Es decir que hay un 0,4% que tiene su explicación en mayores transferencias en la seguridad social, pero no tanto a los pasivos sino a los

activos, y también en una mayor ejecución de las inversiones de las empresas públicas en infraestructura. En lo que respecta a las empresas públicas, hay cuestiones de inversiones que son difíciles de segmentar en el tiempo. Por ejemplo, cuando uno hace una desulfurizadora, no puede llevarle estrictamente cinco años, no se puede llevar a cabo un quinto de desulfurizadora por año; hay momentos en los que se producen aumentos de inversiones y lo importante es que se hagan las necesarias. No es algo que suceda todos los años, sino que a veces se concentran inversiones relevantes y significativas en uno o dos Períodos. Algo así sucedió, por ejemplo, con inversiones como la de la desulfurizadora y va a pasar lo mismo en el caso de la regasificadora, inversión que se va a estirar en el tiempo por el diseño contractual. También podemos mencionar lo que sucedió en materia de telecomunicaciones con el despliegue de la fibra óptica al hogar, tarea que se está realizando en poco más de dos años; ni que hablar de lo que ha sido toda la inversión en la nueva matriz energética que tiene el país. Lo cierto es que se ha concentrado inversión, tanto del sector público como del privado, en lo que hoy se proyecta como una matriz energética sustancialmente diferente de la de hace algunos años y también se trata de una inversión que hay que concebir como un seguro. Si uno mira años anteriores, verá que cuando había sequía -en los últimos tiempos hubo dos o tres años con sequías importantes- el impacto fiscal por el sobrecosto energético era enorme, de más de un punto del Producto. Por eso hubo que hacer inversiones en las centrales de respaldo más modernas, las de ciclo combinado, que permiten una utilización más eficiente del agua en las represas sin tener que prender, por las dudas, el «Ford T» que hay en la Central Terra, porque tiene que calentar los motores durante dos días antes de empezar a operar. El ingeniero Martínez me podrá corregir en los parámetros…

SEÑOR MARTÍNEZ.- De todas formas, los motores tienen mejor rendimiento que las viejas calderas…

SEÑOR MINISTRO.- En todo caso, es una central de respaldo bastante ineficiente y arcaica comparada con la de ciclo combinado que se está haciendo ahora.

Además, también hay que mencionar la inversión que se está haciendo a fin de lograr una mayor interconexión eléctrica con Brasil, lo que también implicó inversiones en la conversora de ciclos de frecuencia; toda la inversión vinculada a la fuente renovable de energía eólica, fotovoltaica, etcétera y lo que va a ser la regasificadora. O sea que son inversiones que se concentran en el tiempo y no está mal concentrarlas cuando las tasas de interés son tan bajas; es el momento para hacer un *shock* de inversiones. Eso explica un poco el desvío fiscal por la mayor ejecución de inversiones en las empresas públicas, en un contexto donde todos coincidimos -según creo- en la necesidad del despliegue de infraestructuras para que el crecimiento del país continúe.

Esos son los factores que explican las diferencias entre el cierre fiscal efectivo de 2013 y el previsto en la Rendición de Cuentas anterior. El manejo fiscal ha sido prudente a tal punto que ha permitido reducir sustancialmente su contracara, que es la deuda neta. No alcanza con ver la cifra del déficit como una línea suelta en el tiempo, porque el déficit posible depende de los contextos y de las variables financieras y macroeconómicas. Si uno está ahogado y tiene que pagar mucho, tiene que apretarse el cinturón y gastar menos. Cuando la casa ya está ordenada tiene la posibilidad de lograr -sobre todo si lo hace en inversiones- una holgura mayor en el gasto. Y esa es la situación de Uruguay. No se puede comparar lo que el país necesitó hacer en el terreno fiscal hace ocho o diez años, que era apretarse el cinturón y tener un enorme superávit primario para ordenar la casa, que la situación actual en la que siempre desde el paraguas de la responsabilidad fiscal y el de la sustentabilidad de las cuentas públicas tenemos un poco más de holgura para invertir en temas de infraestructura, de capital humano, etcétera. La deuda neta bajó de casi el 70% al 23% en este período, lo que representa una reducción muy sustantiva.

Esta imagen que estamos viendo es un ejercicio de simulación que muestra que cuando uno debe mucho, la tasa es alta y se crece poco, necesita ajustarse mucho más el cinturón y gastar menos,

pero cuando uno debe menos, la tasa es más baja y el crecimiento es mayor crecimiento, entonces ese esfuerzo no tiene por qué ser tan duro.

Fortalecer la infraestructura y el capital humano -creo que todos estamos de acuerdo que es imprescindible para que no se transforme en cuellos de botella para el crecimiento- tiene como contracara un gasto mayor, pero siempre consistente con la sustentabilidad de las cuentas públicas. Como decíamos hoy, las inversiones en las empresas públicas crecieron sustancialmente, pero son inversiones, no es despilfarro, y el gasto público social también es una inversión en capital humano principalmente, no es despilfarro.

Allí figuran indicadores de programación financiera para 2014 y 2015 que más o menos pintan el panorama previsto en términos de ingresos y gastos del sector público, manteniendo un déficit fiscal global en el entorno del 3% de manera estable.

Con respecto al 2014 hay algunos componentes que hay que tomar en cuenta para explicar el aumento del déficit: el primero son los altos niveles de inversión pública. Durante 2014 se está medio punto del Producto por encima del promedio, por lo que decíamos hoy: hay inversiones que hay que hacer y que no está mal hacerlas ahora; también hay un aporte a otro seguro que es el Fondo de Estabilización Energética que es 0.3% del PBI. Justamente, si hay sequía y hay un sobrecosto energético enorme, que cuando haya buenas lluvias se genere un fondo de estabilización, es un seguro razonable. Hay un cambio también en la metodología de medición del resultado sobre todo del Banco de Seguros, es decir, hay un 0.3 de diferencia entre el 2013 y el 2014 que es una cuestión estrictamente metodológica. También hay un costo en el sostenimiento de los altos niveles de reserva y de la política de desdolarización; o sea, es ese seguro que pagamos para mitigar los riesgos en el terreno financiero y de deuda que estimamos en un 0.8% del PBI.

El resultado fiscal en el contexto global y regional sigue siendo muy saludable. Tenemos uno de los mejores resultados fiscales tanto en América Latina como en la comparación a nivel global, ahí hay indicadores de metas de endeudamiento tanto chequeando lo que pasó en 2012 y 2013 como lo que tenemos planteado. Hemos cumplido y sobrecumplido los indicadores de deuda, sobre todo los de deuda neta. A veces, cuando se pone en duda la sustentabilidad de las cuentas públicas, esta se mide en una variable de resumen que es la deuda neta, y la meta de deuda neta ha sido sobrecumplida, así que difícilmente estemos cuestionando la sustentabilidad de la situación y de la política fiscal.

Permítanme pasar a lo que fue la determinación en toda la Administración de Gobierno -considerando que esta es la última Rendición de Cuentas activa de este Gobierno- en cuanto a las prioridades presupuestales -manifestadas en la Ley de Presupuesto y en las diversas Rendiciones de Cuentas- y cómo fue la efectiva gestión y ejecución presupuestal. Lo que procuramos desde la primera Ley de Presupuesto que promulgamos fue que esa ley no fuera un papel sin sentido, sino que hubiera un correlato casi perfecto entre lo que la ley mandata en términos de ejecución presupuestal y lo que efectivamente ocurriría. En otras circunstancias, cuando se votaban cosas sin costear, totalmente fuera del alcance y de las posibilidades, cualquier parecido entre lo que estaba en la Ley de Presupuesto y lo que era efectivamente la ejecución fiscal, era pura casualidad. Nosotros procuramos que ese no fuera el caso de la Ley de Presupuesto de 2005 ni de la de 2010.

En la última década se ha modificado sustancialmente la estructura del gasto público, pasando -como decíamos hoy- a un 75% de gasto público social. Ahí está reflejado el panorama de largo plazo de 2004 a la fecha, en donde se ve cómo el presupuesto asociado a la Administración Central pesa cada vez menos y se incrementan los presupuestos vinculados a la seguridad social y a las instituciones de gasto público social: educación, salud y seguridad.

Se cumplieron los compromisos asumidos en la Ley de Presupuesto y Rendición de Cuentas, se asignaron los incrementos presupuestales previstos y se focalizó en las prioridades que la propia Ley de Presupuesto y Rendición de Cuentas marcaban. Como se puede apreciar en la pantalla, el grueso de las mejoras presupuestales fueron a la ANEP, a los servicios de salud, al Ministerio del Interior y al INAU. O sea que se respetaron las prioridades políticas planteadas por el Parlamento: educación, salud, seguridad y políticas sociales.

Los recursos para la educación pública que hace diez años rondaban el 3% de un magro producto, hoy están en el orden del 4,8% del Producto Bruto Interno, también sobrecumpliendo las metas previstas. En particular, en la ANEP existen algunos indicadores que reflejan esto de manera más tangible. El gasto por alumno se duplicó en términos reales desde 2005 y eso se dio en todos los niveles: inicial, primario, secundario, técnico-profesional y en la formación docente. En 2014 se adicionaron los montos presupuestales previstos en la Rendición de Cuentas para remuneraciones. La evolución del salario fue sustancial; prácticamente se duplicó. Si consideramos como indicador a un maestro de tiempo completo -que cumple cuarenta horas semanales- en términos reales pasó de percibir $ 19.000 a $ 36.000 mensuales, de 2005 a la fecha. En este período también se triplicaron las inversiones en mantenimiento y se duplicaron los recursos para nuevas obras. Cabe señalar que no todo el dinero que fue para la educación se destinó a salarios -a veces hay como una caricatura en ese sentido- ha habido un incremento sustancial en las inversiones y en el mantenimiento edilicio de las distintas escuelas y liceos. Con respecto a la Universidad, el gasto real por egresado aumentó, en términos reales, un 38% entre 2005 y 2012. Esto se analiza por área: en ciencias sociales y humanas, en ciencias de la salud, en ciencia y tecnología, en ciencias agrarias y también en la cuestión artística.

El gasto en salud superó ampliamente el crecimiento del producto. El esfuerzo de la sociedad para alcanzar una mejora en ese sentido y una lógica mejor de financiamiento del sistema de salud, ha sido claro. Obviamente ello estuvo condicionado por la Reforma de la Salud y la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud. Esto explica el incremento y fortalecimiento presupuestal de ASSE, una vez que pasó a ser servicio descentralizado. Tan importante como los servicios privados de salud, es para nosotros la provisión de servicios públicos de salud, a tal punto que hoy el gasto en salud de ASSE por usuario no está lejos del costo en el sector privado.

Entre los años 2007 y 2013 la población con cobertura del Fondo Nacional de Salud se triplicó llegando hoy al 69% e incluso está ampliándose a partir del ingreso de los distintos colectivos que la ley prevé año a año. Estoy hablando de la incorporación de los pasivos y los cónyuges.

El aporte de los activos es principalmente el que contribuye solidariamente al financiamiento de pasivos, menores y cónyuges que no están activos. En el corto plazo este proceso va a continuar ampliando los derechos de servicios de salud a la población; en breve, más de 220.000 cónyuges y de 550.000 pasivos van a estar cubiertos por el Fonasa.

El gasto por usuario en ASSE se triplicó entre 2004 y 2013 -insisto- porque concebimos que la prestación de servicios públicos de salud es relevante, es parte de la redistribución del ingreso y de las políticas sociales y, reitero, el gasto por usuario en el servicio público no es lejano al costo individual en el sector privado.

En el terreno de la seguridad también ha habido un aumento importante que refleja las prioridades políticas que el Poder Legislativo manifestó en la Ley de Presupuesto y en las Rendiciones de Cuentas. Ha habido un aumento importante en el Presupuesto para el Ministerio del Interior: hay más policías, están mejor remunerados y cuentan con más tecnología, equipamiento e infraestructura. Todos los indicadores de ejecución presupuestal así lo indican al igual que los indicadores de la evolución del salario real de los policías entre 2010 y 2014. Mejorar la salud, la educación y la seguridad implica esfuerzos presupuestales y gasto público.

Entre 2010 y 2014 se ha invertido en cárceles más de $ 2.200:000.000 y además ahora se está iniciando la flamante ley de participación público-privada. Justamente, su primer proyecto es la construcción de un nuevo centro carcelario, que es una linda prueba piloto para ver cómo el sector privado y el sector público pueden actuar y coordinar la construcción, el mantenimiento y la administración del Centro Carcelario.

Respecto a la inversión en cárceles ya se están obteniendo resultados porque a pesar del aumento muy importante de las personas que están privadas de libertad, ha habido una reducción sensible en los indicadores de hacinamiento entre los años 2004 y 2014.

También hay un fuerte crecimiento en los recursos destinados a políticas sociales focalizadas a la protección social a través del Mides y de sus distintos programas: refugio, trabajo protegido, apoyo alimentario, asistencia a la vejez, etcétera. En términos reales, en este Gobierno, estos recursos para las políticas sociales aumentaron casi un 70%.

Desde el año 2004 se triplicaron en términos reales los recursos destinados al INAU; tanto el Presupuesto como la Ejecución Presupuestal nuevamente acompañaron las decisiones políticas en áreas en las que creo que toda la sociedad coincide en que deben ser atendidas de manera prioritaria.

En este período, en materia de vivienda, también aumentaron los recursos destinados a soluciones habitacionales. Desde el Gobierno anterior a este, el promedio de recursos para soluciones habitaciones aumentó más del 60%, además de generar nuevos mecanismos que promueven la construcción de nuevas viviendas, sobre todo a través de mecanismos de incentivos del programa de exoneraciones para vivienda social.

Ha habido un significativo incremento de la inversión pública en infraestructura. En la presentación vemos la evolución -sobre todo desde el año 2008 en adelante- tanto de las empresas públicas como del Ministerio de Transporte y Obras Públicas que, justamente, pretenden atender uno de los desafíos que tenemos: los de la infraestructura.

Uruguay va a seguir creciendo -estamos en niveles mínimos de desempleo- siempre y cuando se fortalezca el capital humano acompañado por la infraestructura, que es la parte más pública de la inversión que se necesita para que no se transforme en un cuello de botella.

En este momento estamos viendo en la presentación un listado de obras que están licitadas, en ejecución o a estudio. A modo de ejemplo podemos citar las referidas a vialidad, a los sectores ferroviario, portuario, logístico, energético, de telecomunicaciones, de agua y saneamiento, etcétera.

Un aspecto que entendimos que valía la pena incorporar es algo que está planteado de manera transparente y explícita -como todo lo demás- en el Informe Económico-Financiero; me refiero al aumento de lo que llamamos los vínculos laborales con el Estado entre 2009 y 2013. Obviamente, ese hecho implicó la regularización de múltiples formas contractuales no ortodoxas -llamémoslas así- que había en el pasado.

Quiero aclarar que el término vínculo laboral no es sinónimo de personas ya que hay trabajadores que tienen más de un vínculo laboral, sobre todo en la educación y en la salud.

Está claro que ha habido un sensible incremento -hablamos de 33.000 vínculos laborales entre 2009 y 2013- pero queremos dejar explícito a qué corresponde este aumento de los vínculos laborales. De esos 33.000, unos 29.000 -la inmensa mayoría- responde a los organismos del artículo

220 de la Constitución, sobre todo los 22.000 de ANEP y más de 4.000 correspondientes a ASSE. A su vez, si uno analiza la situación de la Administración Central -que prácticamente no se movió- esos 500 están escondiendo un aumento en algunos Ministerios -sobre todo en el Ministerio del Interior, que es el que más crece- y una reducción en otros. Por tanto, el aumento de los vínculos laborales se explica porque hoy tenemos más policías, más docentes y más personal en el área de la salud, nuevamente reflejando las prioridades políticas que el Presupuesto y las Rendiciones de Cuentas indicaban.

Queremos señalar que en todo este período han sido muy saludables las relaciones con los gobiernos departamentales en lo que refiere a la aplicación de los artículos 214 y 298 de la Constitución, en donde las transferencias a los gobiernos departamentales en términos reales aumentaron casi un 120% en la última década. Además, es de hacer notar que ellas se cumplen en tiempo y forma, hecho que todos los Intendentes reconocen. Así, pues, pueden planificar en este sentido porque es muy previsible cuánto dinero van a recibir y en qué momento.

Esto no solamente es fruto de la aplicación de esos dos artículos de la Constitución, sino también de que el Gobierno actuó de manera sensible -al igual que el Parlamento en los casos que correspondió- ante circunstancias de emergencia que requirieron contribuciones mayores para la actividad de las Intendencias departamentales. Me refiero a recursos que se incorporaron a la caminería forestal; al fondo de incentivo para la gestión de los Municipios; el subsidio al alumbrado público; el Sucive -famoso final de la guerra de las patentes-; el componente del Impuesto al Patrimonio del sector agropecuario que se traslada a las Intendencias; la partida extraordinaria que otorgamos este año para caminería a partir de la emergencia causada por las inundaciones; el fondo de inversión departamental que se generó en 2009 y que administra la OPP. En definitiva, a través de las distintas formas de relacionamiento y de transferencias de recursos presupuestales a las Intendencias es que se llega a un incremento, reitero, en la década, de casi un 120% de las transferencias de Gobierno a las respectivas Intendencias.

Recordamos, además, que por la forma de negociación que se instaló en 2005 no solamente es muy claro el monto que se transfiere y el momento en que se hace, sino que además la propia distribución de estas transferencias entre los gobiernos departamentales se define en el Congreso de Intendentes. No es el Poder Ejecutivo el que determina cuánta plata se destina a cada departamento, sino que surge del resultado de las negociaciones en el marco del Congreso de Intendentes; así se establece la distribución porcentual de las transferencias del Gobierno.

Finalmente, para cerrar nuestra exposición, haremos algunos comentarios relativos a la situación socio-económica que recibirá la nueva Administración. Creemos que recibirá una economía en crecimiento porque todos los indicadores de PBI per cápita, de exportaciones, de inversión, de empleo, indican eso. Si hacemos una comparación histórica, debemos decir que si bien crecimos menos que en los años anteriores, el crecimiento ha sido mayor que el promedio en el mundo y en América Latina, teniendo en cuenta cualquier período de largo plazo, desde la mitad del Siglo XX para acá. Además, es una economía menos vulnerable en el ámbito fiscal y financiero. Desde nuestra perspectiva, la sustentabilidad de las cuentas públicas está fuera de discusión y el endeudamiento neto, en el contexto internacional, es envidiable. ¡Cuántos países hoy, en el mundo, desearían tener un 23% o un 24 % del Producto como deuda neta!

Asimismo, en el terreno financiero se están pagando seguros para que ante un *shock* cambiario o un corte de las fuentes de financiamiento no haya impactos como los que hubo en el pasado. La desdolarización de la deuda, el manejo de los plazos de vencimiento, etcétera, implican una menor vulnerabilidad al problema del *rollover* de la deuda -es decir el refinanciamiento- y a los problemas cambiarios. Además, existen bajos niveles de endeudamiento, con una deuda pública desdolarizada en un nivel saludable, a tasa fija -debemos en el largo plazo pero con tasas fijas no variables, es otra reducción de la vulnerabilidad- y con la mejor calificación crediticia por parte de las

calificadoras de riesgo internacional que se ha tenido en la historia. Se ha superado el umbral del grado inversor y ahora la preocupación estriba en avanzar en los escalones, dentro de los grados de inversión. Alguna calificadora como, por ejemplo, *Moody's* ya nos ha elevado un escalón en la calificación de riesgo por encima del piso del grado inversor, que era lo que habíamos tenido en los mejores momentos.

Creemos que hay una sociedad más igualitaria e inclusiva con la reducción sustancial de la pobreza y la indigencia, el fortalecimiento de la clase media y una mejora en los indicadores de equidad, continuando el esfuerzo del Estado por ser redistributivo y equitativo, tanto en el terreno tributario como del gasto público y, por lo tanto, mostrando los mejores indicadores sociales que presenta el Uruguay de las últimas tres décadas.

Esta es la presentación del Informe Económico-Financiero que acompaña al proyecto de ley de Rendición de Cuentas, y quien habla, así como los demás integrantes del Ministerio, quedamos a disposición para cualquier consulta, pregunta o intercambio con los señores Senadores.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR UMANSKY.- En primer lugar, queremos agradecer lo ilustrativa que ha sido esta exposición, así como también compartir y reconocer muchos de los logros que ha obtenido el equipo económico. En realidad, nos siguen quedando algunas dudas aunque, evidentemente, varios de los resultados que se han obtenido son significativos y, de alguna manera, el país ha evolucionado.

Ahora bien; cuando uno ve la experiencia que existe en materia de desarrollo en distintos países y en la propia América Latina, evidentemente, queda cierto tipo de duda respecto a algunas variables que se han manejado aquí. Si analizamos las mejores experiencias de desarrollo, que se han dado en los países del sudeste asiático, vemos que en ellos se ha demostrado que el incremento del capital físico y financiero ha sido lo más significativo pero básicamente se señala que cuando, con el transcurso del tiempo, se van obteniendo logros -nuestro país también los ha obtenido y el señor Ministro decía que estamos en un nivel de clasificación media, media alta- los desafíos son mayores. Entonces, la gran interrogante ante todas estas exposiciones en las que se muestran cifras, es acerca de la calidad en general pero, también, en lo relativo a esa calidad en el sector público. En el Uruguay, este sector implica -en realidad hay un signo de interrogación, porque nadie lo sabe- más del 33% del valor bruto de la producción del país. Digo que nadie lo sabe bien porque el Uruguay no tiene un balance consolidado y porque la Administración central no sigue las normas de contabilidad generalmente aceptadas, a pesar de que ha evolucionado en aceptar, por ejemplo, las normas de regulación financiera mundiales y el tema de los paraísos fiscales. Sin embargo, en cuanto a la determinación de los valores de su presupuesto, continúa habiendo varios agujeros negros.

En principio, al no tener contabilidad patrimonial, no sabemos cuáles son las amortizaciones, cuáles las reservas -tema que no es menor- y cuáles las garantías del Tesoro. Algunos nos sorprendimos con las garantías del Tesoro que tenía el caso Pluna pero, por ejemplo, no podemos saber cuáles son en el tema de la regasificadora porque es un contrato secreto. Por allí, está faltando transparencia.

Por otro lado, y volviendo a plantear la interrogante de cuál es el nivel en el sector público, debemos decir que hay una serie de empresas -en algún momento se habló de 85 y luego de 71- de las cuales tal vez tengamos alguna noticia porque en los tomos que se enviaron al Parlamento hay unos cuantos balances pero no sabemos si son todos. Obviamente, estos no han sido auditados por el Tribunal de Cuentas, que año tras año, sigue insistiendo en que no puede emitir opinión respecto al balance en términos contables y que simplemente se limita a dar su opinión respecto a lo único que se

cumple de las normas internacionales del sector público, es decir, la presentación de los últimos datos presupuestales, junto a los anteriores. Lo cierto es que en el mundo hay 32 normas internacionales de contabilidad y Uruguay solo cumple una. Aparentemente, eso no inquieta porque se tienen los flujos financieros y la ejecución presupuestal.

No sabemos cuáles son los activos de la Administración central pero, felizmente, en el sector de empresas públicas es posible aplicar estas normas y, justamente, una de las últimas discusiones se produjo en torno al balance de Ancap. Esta empresa, como empresa pública, está obligada a aplicar las normas internacionales de información financiera y la discusión se centró en que, aparentemente, la consultora internacional quería que se aplicaran esas normas y se diera como incobrable uno de los tantos aportes que ha hecho Ancap a Alur. Parecería que allí la discusión tuvo un matiz político, cuando todos sabemos que las normas de contabilidad internacional deben ser aplicadas. Se afirma que en la Administración central no se pueden aplicar porque no existe una contabilidad patrimonial y el señor Ministro dice que su peso es menor que el de las empresas públicas, lo que es válido. Sin embargo, creo que no es bueno que el país en su conjunto no sepa cuántas entidades reciben fondos presupuestales y que no tenga un sistema de evaluación respecto a esas empresas que giran dentro del sector privado. Podrán no ser auditadas por el Tribunal de Cuentas como forma de facilitar la gestión -bienvenido sea, nadie objeta eso- pero que no exista un lugar, una especie de superintendencia que informe al Parlamento acerca de todos estos fondos financieros que están circulando alrededor del Presupuesto y que se podrían llamar fondos extrapresupuestarios, es una omisión grande.

A las empresas que tienen un mayor sesgo público podríamos pedirles un programa con objetivos y metas, y a las que tienen un mayor sesgo privado, un plan de negocios y ver si lo cumplen.

Es decir, el país ha entrado en una nueva etapa y no basta con dar la información primaria, original, sino que hay que evaluar y hablar de calidad. Cuando vemos el despliegue de los distintos rubros del Presupuesto, observamos que la mayoría se han incrementado significativamente; los que no se han incrementado han sido los correspondientes a los órganos de contralor como el Tribunal de Cuentas, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Poder Judicial. Como bien dijo el señor Ministro, se ha incrementado el presupuesto para la educación y la seguridad.

La gran pregunta es si tiene la suficiente calidad como para que el ciudadano uruguayo no tenga que duplicar su gasto, cuando en buena parte de nuestros hogares se paga de nuevo por educación privada, por salud privada y por seguridad pública. Es decir que el país ha entrado en una etapa en la que hay que medir y evaluar la calidad de los recursos públicos. Por ahora seguimos en la etapa de mera utilización del sector público como una especie de gran sistema, de caja negra, en la cual por un lado ponemos los insumos y, por otro, no sabemos los resultados. En general, estos tres temas a nivel de lo que demanda la ciudadanía parecen ser bastante magros. Digo esto porque hay expresiones públicas al respecto.

Entonces, evidentemente, el ser un país de ingresos medios nos obliga a tener más precisión a la hora de aportar datos y ser transparentes; es decir, cómo se deciden algunas cosas. Hace tres años votamos una ley de compras y la cantidad de observaciones del Tribunal de Cuentas cada vez es mayor, y cada vez son más las compras directas. Entonces, ¿de qué ha servido el esfuerzo por generar una nueva ley de compras cuyas exoneraciones han agotado las letras del alfabeto y tampoco se cumplen?

Creo que el país tiene que abocarse a ver cuál es la productividad del sector público en sí. Si el sector público forma el 33% -o más- del valor agregado bruto de la producción del país, tiene que ser mucho más transparente, dar mejor información y evaluar sus resultados. Lo único que sabemos es que ponemos los recursos, y después tenemos que atender las quejas de la ciudadanía -o no- pero,

evidentemente, no sabemos con precisión qué grado de productividad tiene el sector público. Esto es harto difícil porque sin contabilidad patrimonial en la Administración Central es complicado saber cuál es el costo de los programas. Es una tarea que insume mucho tiempo, y así lo han advertido. En 2012 nos dijeron que llevaría cinco años, y en una conferencia en 2013 se alargó a ocho. Es decir que desde el 2005 el país fue advertido por una evaluación del Banco Mundial, que aclaraba que había que abocarse a tener un sistema de contabilidad patrimonial y con suerte lo conseguiremos en el 2018 o 2020. ¡Si para tener una fuente de registro de información y de medición son necesarios veinte años, podríamos decir que no es lo que uno pretende de un país que evoluciona!

Simple y llanamente estas son las reflexiones que quería exponer ante la muy buena exposición del señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO.- Creo que hay un aspecto que todos compartimos y es que en la medida en que el proceso económico avanza, aparecen nuevas demandas y lo saludable es que nunca se llega al punto final. Creo que el tipo de demandas que comienzan a aparecer reafirman el hecho de que se ha transitado por un proceso saludable y que la gente lo percibe así, tanto en lo que tiene que ver con los reclamos en el aparato productivo como también en el terreno social y en los temas de la calidad y eficiencia del gasto. Por suerte, ya estamos en condiciones de plantearnos de manera más focalizada la importancia de la calidad del gasto. Hace unos años no hubiéramos tenido ni siquiera esa posibilidad y el tema no hubiera estado entre las prioridades porque había muchos otros ahogos que resolver primero.

Me parece que sobre esto hay para trabajar. Se ha generado alguna institucionalidad que se plantea, de manera más formal, la necesidad de la evaluación de las políticas, tanto en el entorno de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto como en el ámbito de la educación. Justamente, han sido las leyes de estos años las que han creado las oficinas de evaluación a nivel de la OPP y del Codicén. O sea que, en este sentido, compartimos la postura de que el esfuerzo presupuestal tiene que venir acompañado con calidad y eficiencia, y sobre eso se trabaja.

En materia de información de la ejecución presupuestal, creo que está claro para el propio señor Senador Umansky -que no en vano fue Contador General de la Nación durante varios años- que la contabilidad patrimonial del Estado no es algo que se pueda hacer de un día para el otro, sino que se trata de una cuestión muy complicada que, además, arrastra problemas de décadas.

También hay que plantear que en estos años ha habido un incremento muy grande de la cobertura de la información y de su transparencia. Fue el Gobierno del Frente Amplio el que «colgó» de la Página Web todos los movimientos y las transacciones del Sistema Integrado de Información Financiera del Estado.

SEÑOR UMANSKY.- Estaban desde antes, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO.- El «colgado» de la Web, transacción por transacción, es del 2006 o 2007.

SEÑOR UMANSKY.- Insisto en que fue antes.

SEÑOR MINISTRO.- No estoy hablando de que no hubiera transparencia antes, sino de que esta se fortaleció en estos períodos porque compartimos la preocupación de avanzar en la aplicación de las normas internacionales de información financiera. De hecho, ahora justamente se está estudiando un proyecto vinculado al SIIF que procura la incorporación más sistemática y generalizada de las normas de información financiera, como ya se está dando a nivel de la regulación financiera y como también

procuramos impulsar en el sector privado con las Centrales de Balances y con algún intento fallido que tuvimos respecto a la creación del Instituto de Normas Contables.

En consecuencia, elevar la calidad, la eficiencia y la transparencia de la información son nortes que compartimos totalmente. Creemos haber avanzado, en general, en casi todos ellos y seguimos trabajando en el tema. Este es uno de los desafíos que tienen que ver con estas demandas de calidad que, por suerte, hoy nos podemos plantear en la situación tanto económico-financiera del país como del reordenamiento del funcionamiento del Estado.

Simplemente quiero hacer algunas precisiones acerca de cuestiones presupuestales. Obviamente, nos enfocamos en las prioridades políticas que determinó el Parlamento cuando aprobó las leyes de Presupuesto y de Rendición de Cuentas, que fueron la salud, la educación y la seguridad, pero también hubo incrementos presupuestales en los organismos de contralor y en el Poder Judicial. En la década, el presupuesto destinado al Poder Judicial se incrementó, en términos reales, en un 73%, el del Tribunal de Cuentas aumentó, también en términos reales, un 27%, mientras que el presupuesto del Tribunal de lo Contencioso Administrativo se acrecentó, en términos reales, en un 34%.

En definitiva, creo que compartimos la importancia de fortalecer los organismos de contralor y si hay una intención de nuestra parte, es la de transparencia y legalidad. Cuando los distintos organismos -el Poder Judicial, el TCA o el Tribunal de Cuentas- reflejan de manera transparente que pueden existir problemas en ese terreno, en general se responde de manera acorde. Nunca fue una práctica en estos dos Gobiernos la intención de opacidad y, mucho menos, el retaceo de recursos presupuestales a esos organismos. Reitero, bienvenidas las preocupaciones sobre una mayor eficiencia y sobre la calidad del gasto público; compartimos esa filosofía. Hay varias líneas en curso como ser las oficinas de evaluación, tanto en la educación como en la OPP, como también el perfeccionamiento de la información financiera del Estado. El norte es la transparencia y para nosotros es un ingrediente de la democracia. De hecho, ha habido normas y leyes en estos Gobiernos que apuntaron a otorgar mayor transparencia en el manejo de la información pública, por ejemplo, la institucionalidad de la unidad en OPP para garantizar que todos los ciudadanos tengan derecho a solicitar la información pública que deseen. También se han comenzado a organizar premios de transparencia para recompensar las iniciativas y la implementación de proyectos en los organismos públicos que propendan a la mayor transparencia, tanto de las políticas como de la gestión específica. O sea que coincidimos con las preocupaciones planteadas y creemos que estamos avanzando en alguna de ellas. Por tanto, son bienvenidas las ideas para seguir profundizando las soluciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos al señor Ministro y a su equipo la información brindada.

Luego de que se retire la delegación que nos visita, vamos a analizar el régimen de trabajo de la Comisión.

(Se retira de Sala el señor Ministro de Economía y Finanzas y sus asesores).

-La Presidencia quiere informar que, tal como se había acordado en la sesión anterior, la Comisión no convocaría a todos los organismos y citaría a alguno de ellos a solicitud de los señores Senadores. Luego de conversaciones mantenidas con miembros del Partido Colorado y del Partido Nacional, se acordó citar a ANEP, Mides, Ministerio de Transporte y Obras Públicas y Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Según lo acordado, se recibirán a dos organismos en la mañana del día jueves 4 de setiembre y dos en la tarde, pensando en continuar trabajando luego de las audiencias para poder terminar con la consideración del proyecto de ley y elevarlo al Plenario el

día martes 9, para que la Cámara de Representantes cuente con seis días para votarlo, en tanto esta iniciativa, como recordarán, debe ser aprobada antes del día 15 de setiembre.

Por lo tanto, la Presidencia solicita a todos los miembros que fijen el día jueves 4 de setiembre como la próxima convocatoria de esta Comisión, desde la hora 10 hasta las 13 y desde las 14 hasta las 17, régimen al que se debe sumar alguna hora más para poder discutir y votar, por cuanto se debería reservar un espacio hasta la hora 18.

SEÑOR COURIEL.- ¿Cuándo se trataría este proyecto de ley en el Senado?

SEÑOR PRESIDENTE.- Como mencioné, pensamos considerarlo el día martes 9 para que la Cámara de Representantes disponga de seis días para su consideración, o sea prácticamente una semana.

Si los señores Senadores están de acuerdo, esta Comisión se reunirá nuevamente el jueves 4 a la hora 10.

No habiendo más asuntos a considerar, se levanta la sesión.

(Es la hora 12 y 10 minutos).